

KEPENDUDUKAN INDONESIA

Advocacy Groups for Indonesian Women Migrant
Worker's Protection

Aswatini and Mita Noveria

Analisis Fertilitas Penduduk Provinsi Bengkulu

Heri Sunaryanto

Menyongsong Kebijakan Pendidikan Menengah Universal:
Pembelajaran dari Implementasi Wajar Dikdas 9 Tahun

Titik Handayani

Partisipasi Masyarakat Sebuah Investasi untuk Menjaga
Hrql pada Perempuan

Edy Purwanto dan Fajar Suminto

Coping Strategy pada Kondisi Darurat Bencana:
Pembelajaran dari Masyarakat Bantul Menghadapi Gempa

Deny Hidayati

Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Motivasi
Berwirausaha di Kota Pekanbaru

Nasri Bachtiar dan Reni Amalia

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Volume VII, Nomor 1, Tahun 2012

DAFTAR ISI

Advocacy Groups for Indonesian Women Migrant Worker's Protection Aswatini Raharto and Mita Noveria	1-20
Analisis Fertilitas Penduduk Provinsi Bengkulu Heri Sunaryanto	21-42
Menyongsong Kebijakan Pendidikan Menengah Universal: Pembelajaran dari Implementasi Wajar Dikdas 9 Tahun Titik Handayani	43-64
Partisipasi Masyarakat Sebuah Investasi untuk Menjaga Hrgol pada Perempuan Edy Purwanto dan Fajar Suminto	65-82
<i>Coping Strategy</i> pada Kondisi Darurat Bencana: Pembelajaran dari Masyarakat Bantul Menghadapi Gempa Deny Hidayat	83-102
Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Motivasi Berwirausaha di Kota Pekanbaru Nasri Bachtiar dan Reni Amalia	103-126

ANALISIS FERTILITAS PENDUDUK PROVINSI BENGKULU

(THE ANALYSIS OF POPULATION FERTILITY: BENGKULU PROVINCE)

Heri Sunaryanto

Staf Pengajar Jurusan Sosiologi, FISIP Universitas Bengkulu

Abstract

The population problem in Bengkulu has been critical, characterized by higher rates of population growth and fertility than in Indonesia as a whole. The aims of this study are to analyze comprehensively and give a full description of the trends of population changes in Bengkulu in terms of size, fertility and the sociodemographic characteristics of the population. The method used is descriptive analytic through use of secondary data from the 2010 Indonesian Population Census, the 2007 Indonesian Health and Demography Survey, and the Mini Survey from theBKKBN. The result of the study points out that since 1970 the size of the population in Bengkulu has increased significantly (three times from 1970 to 2010) due to transmigration and family planning programs during the Soeharto era, but not in the Reformation era. The high political will and the success of the family planning program under the Soeharto government had decreased significantly the rate of population growth and fertility until 2010. The study also finds that some micro factors such as educational attainment, economic conditions and the status of the population dwelling (rural or urban area) did not show any correlation with the fertility rate in Bengkulu. The implication of this result is that the awareness of the family planning program needs to be improved and become a challenge for related institutions such as theBKKBN in the new democratized era.

Keywords: *fertility, population growth rate, Bengkulu Province*

Abstrak

Permasalahan kependudukan di Provinsi Bengkulu telah berada pada situasi yang mengkhawatirkan. Hal ini ditandai dengan tingginya angka laju pertumbuhan penduduk (LPP) dan angka fertilitas total (TFR) di Provinsi Bengkulu yang melebihi angka rata-rata nasional. Tulisan ini bertujuan mendeskripsikan perkembangan kependudukan di Provinsi Bengkulu dan menganalisis faktor-faktor sosial demografi yang berhubungan dengan fertilitas. Sumber data yang digunakan adalah Sensus Penduduk (SP) 2010 dan Survei Demografi Kesehatan Indonesia (SDKI) 2007 dari Badan Pusat Statistik serta data-data hasil mini survei BKKBN. Berdasarkan analisis data menunjukkan bahwa selama periode empat dekade (1970-2010), jumlah penduduk Provinsi Bengkulu mengalami peningkatan yang signifikan yaitu naik sebesar tiga kali lipat. Disamping

fertilitas yang tinggi, percepatan peningkatan jumlah penduduk juga berkorelasi dengan tingginya angka migrasi masuk dimana sampai sekarang Bengkulu masih menjadi salah satu tujuan utama program transmigrasi. Seiring keberhasilan program KB di Provinsi Bengkulu pada era Orde Baru, LPP dan TFR selama periode 1970-2000 juga mengalami penurunan yang dramatis. Keadaan ini diduga terkait dengan kuatnya komitmen pemerintah, pengorganisasian yang baik dan besarnya dukungan dana pada era Presiden Soeharto tersebut. Sementara itu pada era reformasi hasil Sensus Penduduk 2010 menunjukkan fenomena terbalik dimana terjadi peningkatan angka LPP dan TFR di Provinsi Bengkulu. Artinya penurunan yang dramatis ini lebih disebabkan oleh faktor makro dari pada mikro. Hal ini terlihat jelas bahwa beberapa faktor mikro (tingkat pendidikan, status ekonomi maupun tempat tinggal desa-kota) yang menurut beberapa teori berhubungan dengan tingkat fertilitas, tidak dapat menjelaskan penurunan dramatis angka TFR Bengkulu. Implikasi hasil kajian ini menjelaskan bahwa kesadaran masyarakat terhadap norma keluarga kecil belum terbangun secara baik dan realitas sosial ini menjadi pekerjaan yang tidak mudah bagi lembaga terkait seperti BKKBN ditengah menguatnya arus demokratisasi dimana masyarakat bebas berpendapat dan bersikap.

Kata kunci : Fertilitas, Laju Pertumbuhan Penduduk, Provinsi Bengkulu

PENDAHULUAN

Permasalahan kependudukan kembali meresahkan pemerintah dan para pakar kependudukan di Indonesia. Hasil sensus penduduk tahun 2010 menunjukkan kenaikan laju pertumbuhan penduduk (LPP) Indonesia dari 1,45 persen pada periode 1990-2000 menjadi 1,49 persen pada periode 2000-2010. Keresahan ini sangat beralasan mengingat jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 237,6 juta jiwa (BPS, 2010), merupakan penduduk terbanyak ke-4 di dunia setelah Cina, India, dan Amerika Serikat. Walaupun kenaikan LPP relatif kecil (0,04), jumlah tersebut menambah secara signifikan jumlah penduduk Indonesia sebesar 32,6 juta jiwa selama 10 tahun terakhir. Persoalan kependudukan Indonesia tersebut juga diperberat dengan kondisi kependudukan lain yang kurang baik, di antaranya masih 60 persen penduduk hanya tamat SD dan bahkan tidak/belum tamat SD. Angka *Human Development Index* (HDI) Indonesia masih menduduki peringkat ke 108 dari 188 negara (2009) dan urutan ke 7 dari 10 negara ASEAN setelah Vietnam, di atas Laos, Kamboja, dan Myanmar (UNDP, 2009).

Kenaikan LPP Indonesia selama periode 2000-2010 yang lebih tinggi daripada satu dekade sebelumnya menunjukkan bahwa selama dasawarsa terakhir ini pemerintah tidak melakukan upaya serius atau lalai untuk menurunkan atau setidaknya menjaga stabilitas pertumbuhan penduduk dibandingkan dengan upaya yang dilakukan oleh rezim Orde Baru dibawah kepemimpinan Soeharto. Rezim Reformasi sepertinya kurang memiliki komitmen dan kurang memandang strategis permasalahan kependudukan yang telah menjadi perhatian dunia internasional sebagaimana disampaikan oleh James Grant, Mantan Direktur Jendral UNICEF, "Persoalan inti pada jaman sekarang ini berkisar di seputar

usaha-usaha masyarakat dunia untuk mengatasi ledakan penduduk.” Lebih jauh, hasil konferensi kependudukan di Kairo menegaskan bahwa “Berbagai sasaran dan kebijakan pembangunan yang berkaitan dengan kependudukan merupakan bagian integral dari keseluruhan pembangunan di bidang kultural, ekonomi, dan sosial” – Program Aksi, Konferensi Internasional PBB tentang Kependudukan dan Pembangunan 1994 (Todaro dan Smith, 2003).

Dari hasil sensus penduduk tahun 2010, kondisi kependudukan di Bengkulu tidak lebih baik dari keadaan kependudukan di tingkat nasional. LPP Provinsi Bengkulu masih lebih tinggi (1,69 persen) dibandingkan LPP Indonesia (1,49 persen). Lebih jauh, perkembangan *total fertility rate* (TFR) sejak tahun 1990 hingga tahun 2010 masih menunjukkan angka di atas 2 persen. TFR Bengkulu tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan TFR nasional (2,23). Dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 4,02 persen pada tahun 2010 (di bawah rata-rata pertumbuhan nasional 4,55 persen), jelas Bengkulu bukan daerah industri yang sering dikaitkan dengan tingginya tingkat migrasi masuk. Hal ini dapat dilihat dari tenaga kerja di sektor industri yang hanya 7,3 persen (BPS, 2010). Informasi ini menjelaskan bahwa kontribusi terbesar tingginya LPP Bengkulu lebih dipengaruhi oleh faktor fertilitas dan mortalitas, yang dalam ilmu demografi dikenal dengan *natural growth*.

Tulisan ini menganalisis perkembangan kependudukan dan faktor-faktor sosial-demografi yang mempengaruhi fertilitas di Provinsi Bengkulu. Sumber data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data sekunder, terutama data publikasi Badan Pusat Statistik: sensus penduduk (SP), survey penduduk antar sensus (SUPAS), survey sosial-ekonomi nasional (SUSENAS). Data BPS tersebut digunakan untuk melihat tren kondisi kependudukan di Bengkulu, seperti jumlah penduduk, angka kelahiran, dan angka laju pertumbuhan penduduk. Sementara itu, analisis faktor-faktor yang memengaruhi fertilitas bersumber dari data hasil SDKI 2007. Analisis data dilakukan dengan tabulasi silang terhadap variabel-variabel yang diduga kuat mempunyai hubungan dengan fertilitas dan selanjutnya diinterpretasi sesuai dengan teori dan hasil penelitian terdahulu sehingga diperoleh gambaran yang objektif terhadap realitas fertilitas tersebut.

Kelemahan menggunakan data sekunder untuk analisis fertilitas adalah analisis yang dilakukan terbatas pada ketersediaan data dan informasi. Peneliti tidak dapat melakukan analisis dan penjelasan terkait informasi di balik data-data yang dipublikasikan dan tidak bisa melakukan *crosstab* terhadap variabel yang diperlukan oleh penelitian, misalnya alasan dibalik tinggi atau rendahnya angka fertilitas. Dengan hanya menggunakan data sekunder, analisis tidak dapat melakukan *crosstab multivariabel* karena data yang dipublikasikan pada umumnya bersifat *single variable*.

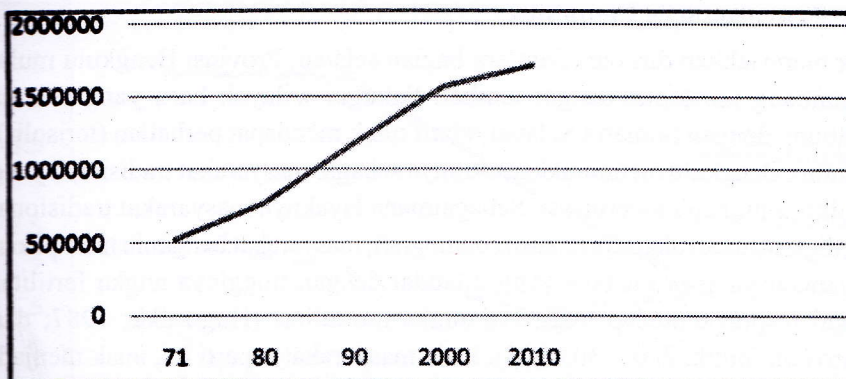
PERKEMBANGAN JUMLAH PENDUDUK

Penduduk Bengkulu mengalami peningkatan jumlah yang signifikan sejak awal tahun 1970. Pada saat itu, Bengkulu memisahkan diri dari Sumatera bagian selatan dan menjadi provinsi sendiri. Dalam periode 1970-2010, jumlah penduduk Bengkulu telah meningkat kira-kira tiga kali lipat, yaitu dari 519.316 jiwa menjadi 1.715.518 jiwa. Grafik 1 memberikan informasi bahwa peningkatan jumlah penduduk secara besar-besaran terjadi pada periode 1980-2000. Periode ini merupakan periode Provinsi Bengkulu menjadi salah satu daerah tujuan utama program transmigrasi sejak Repelita I pada era Orde Baru. Sejak Repelita I, Sumatera menjadi target tujuan utama program transmigrasi. Sekitar 50 persen lebih transmigran dari Jawa dikirim ke Sumatra pada periode Repelita II dan III dari total target nasional dan Provinsi Bengkulu menempati urutan ketiga setelah Provinsi Lampung dan Jambi (Hugo dkk 1987: 180-181).

Realitas pengiriman transmigran Jawa ke Provinsi Bengkulu tersebut menjelaskan bahwa migrasi menjadi faktor dominan peningkatan jumlah penduduk pada periode 1970-1990 sehingga mudah dipahami apabila angka laju pertumbuhan penduduk Bengkulu pada periode tersebut mencapai 4,39 persen, tertinggi nomor tiga di Indonesia setelah Provinsi Lampung dan Kalimantan Timur. Angka laju pertumbuhan penduduk ini (4,39 persen) jauh di atas rata-rata laju pertumbuhan penduduk nasional yang hanya 2,3 persen pada periode yang sama (Hugo, dkk 1987: 42-43).

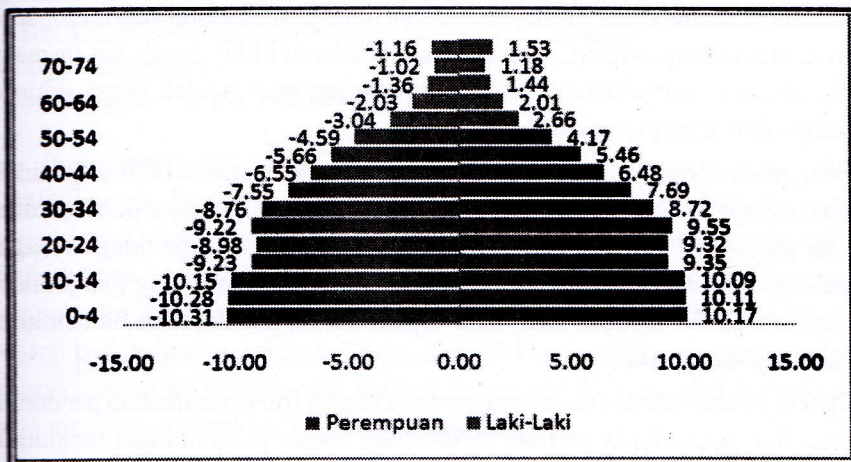
Meskipun dari segi jumlah mengalami peningkatan yang dramatis sejak tahun 1980, struktur penduduk Bengkulu hingga saat ini tidak mengalami perubahan besar. Struktur penduduk Bengkulu masih menunjukkan bentuk yang konvensional, yaitu piramida dengan proporsi penduduk usia 0-14 tahun yang masih dominan. Data hasil Sensus Penduduk 2010 menunjukkan bahwa penduduk usia 0-14 tahun mencapai 30,28 persen, sepertiga lebih dari total penduduk Provinsi Bengkulu (lihat grafik 2).

Struktur penduduk Bengkulu seperti grafik 2 tersebut menunjukkan bahwa (a) selama 14 tahun, fertilitas di Provinsi Bengkulu belum dapat dikendalikan secara baik, (b) berat pemerintah Provinsi Bengkulu menanggung beban dalam menyediakan sarana dan prasarana dasar, antara lain kesehatan, pendidikan, dan sosial, (c) angka ketergantungan masih cukup tinggi; dan (d) ketika penduduk muda tersebut mencapai usia reproduksi, penduduk akan tumbuh dengan cepat untuk beberapa tahun mendatang. Grafik 2 juga menginformasikan bahwa jumlah penduduk laki-laki masih lebih dominan dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan. Sejak tahun 1970 hingga 2010, rasio jenis kelamin (sex ratio) penduduk Bengkulu di atas angka seratus yang artinya penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan penduduk perempuan (lihat tabel 1).



Grafik 1. Tren jumlah penduduk bengkulu tahun 1971-2010

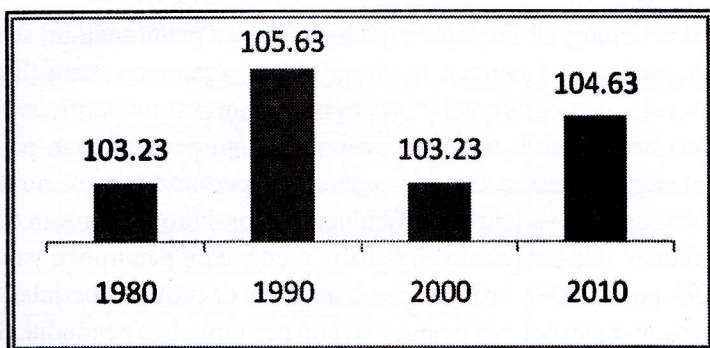
Sumber: Sensus Penduduk 1971, 1980, 1990, 2000, 2010



Grafik 2. Piramida penduduk Bengkulu hasil sensus tahun 2010

Sumber: BPS, 2011

Keterangan: Grafik sebelah kiri untuk laki-laki, grafik sebelah kanan untuk perempuan



Sumber: BPS

Grafik 1. Sex Ratio Penduduk Bengkulu 1980-2010

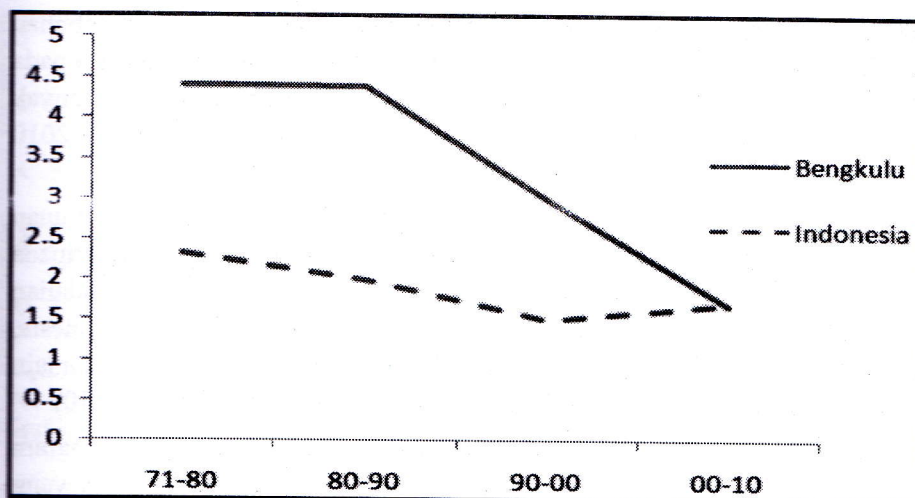
LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK

Sejak memisahkan diri dari Sumatra bagian selatan, Provinsi Bengkulu mulai berkembang meskipun sangat lambat. Sebagai wilayah baru yang selama bergabung dengan Sumatra Selatan relatif tidak mendapat perhatian (terisolir), penduduk Bengkulu menunjukkan citranya sebagai masyarakat tradisional yang jauh dari sentuhan modernisasi. Sebagaimana layaknya masyarakat tradisional yang digambarkan oleh teori transisi demografi, masyarakat Bengkulu merupakan masyarakat yang pro-natalis yang ditandai dengan tingginya angka fertilitas sebagai respon terhadap tingginya angka mortalitas (Hugo dkk; 1987; dan Todaro dan Smith, 2003: 303-305). Pada masyarakat seperti ini, anak menjadi aset dan memiliki nilai ekonomi tinggi sebagaimana dijelaskan oleh Leibenstein (peletak dasar dari konsep yang dikenal dengan “teori ekonomi tentang fertilitas”) anak dilihat dari dua aspek, yaitu aspek kegunaannya (*utility*) dan biaya (*cost*). Kegunaannya adalah memberikan kepuasan, balas jasa ekonomi atau membantu dalam kegiatan berproduksi, serta menjadi sandaran hidup orang tua di masa tua. Sebaliknya, pengeluaran untuk membesarkan anak adalah biaya seluruh kebutuhan dari mempunyai anak tersebut.

Tingginya angka laju pertumbuhan penduduk pada periode 1970-1990 tidak terlepas dari apa yang dijelaskan teori Transisi Demografi. Artinya, pertumbuhan alamiah (*natural growth*) tinggi dan arus migrasi masuk juga tinggi sebagai dampak kebijakan transmigrasi oleh pemerintah Orde Baru yang menjadikan Provinsi Bengkulu sebagai salah satu tujuan utama penempatan transmigran dari pulau Jawa dan Bali.

Grafik 3 menyajikan data tentang perkembangan laju pertumbuhan penduduk Provinsi Bengkulu. Pada periode 1970-1990, angka pertumbuhan penduduk Provinsi Bengkulu mencapai 4,39 persen, jauh di atas laju pertumbuhan penduduk Indonesia secara keseluruhan yang hanya 2,3 persen. Namun, sejak periode 1990-2000, laju pertumbuhan penduduk Bengkulu mengalami penurunan yang dramatis dari 4,49 persen menjadi 1,6 persen.

Dari fakta demografi ini dapat dijelaskan bahwa penurunan ini sepertinya tidak ada hubungannya dengan modernisasi sebagaimana yang dijelaskan oleh teori transisi demografi, yaitu secara makro tingkat modernisasi (*level of development*) berpengaruh terhadap penurunan laju pertumbuhan penduduk, tingkat pembangunan sering diukur dengan angka pertumbuhan ekonomi. Tabel 2 memperlihatkan bahwa laju pertumbuhan ekonomi provinsi masih di bawah laju pertumbuhan rata-rata nasional bahkan mengalami penurunan yang tajam menjadi 4,93 pada 2008. Artinya, pembangunan di provinsi berjalan lambat dan tidak berhubungan dengan penurunan laju pertumbuhan penduduk. Dengan kata lain, ada faktor penyebab lain yang lebih signifikan dalam mempengaruhi penurunan laju pertumbuhan penduduk yang tajam tersebut.



Grafik 3. Laju pertumbuhan penduduk Bengkulu dan Indonesia Tahun 1970-2010

Sumber: Hugo, et.al, 1987: 42, BPS, 2011

Penurunan yang sangat tajam ini setidaknya dipengaruhi oleh beberapa faktor utama. Pertama, sejak Repelita IV (awal 1990) program nasional transmigrasi sudah mengalami penurunan dari segi jumlah transmigran yang dikirim ke Sumatera. Pada awal Repelita IV hanya 57 persen dari transmigrasi umum yang disponsori pemerintah dikirim ke Sumatra dibandingkan dengan 69 persen transmigran swakarsa (Hugo, dkk, 1987). Konsekuensinya, sumbangan migrasi dalam mempengaruhi angka laju pertumbuhan penduduk di Sumatera juga menurun, termasuk di Provinsi Bengkulu.

Kedua, penurunan angka laju pertumbuhan Provinsi Bengkulu tidak terlepas dari pengaruh keberhasilan program keluarga berencana (KB) yang dimotori oleh BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional). Keberhasilan program Keluarga Berencana di Indonesia telah diakui oleh dunia. Komitmen pemerintah Orde Baru dengan dukungan lembaga dana internasional seperti

Tabel 2. Laju Pertumbuhan Ekonomi Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2009

Tahun	Bengkulu (%)	Indonesia (%)
2003	5,37	5,69
2004	5,38	5,99
2005	5,82	6,57
2006	5,95	6,13
2007	6,03	6,92
2008	4,93	6,85

Sumber: BPS, 2009

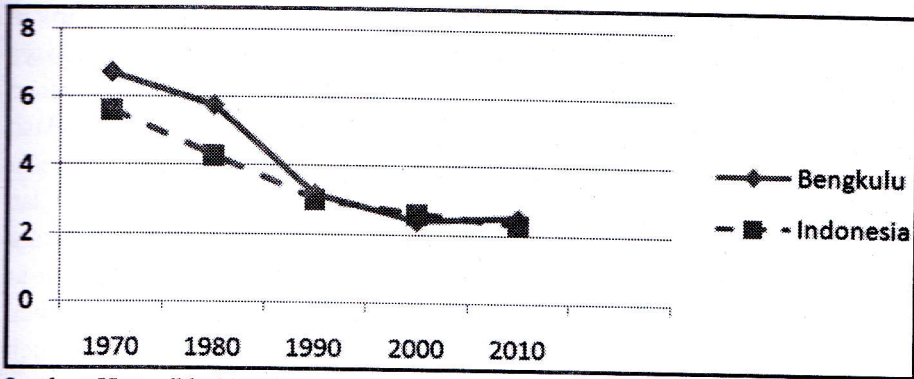
Bank Dunia, WHO, dan UNDP telah mampu menurunkan angka pertumbuhan penduduk Indonesia dari 2,3 persen pada periode 1970-1980 menjadi 1,4 pada periode 2000-2010. Program nasional ini dapat mencegah kelahiran sebanyak 85 juta penduduk pada tahun 2000 dan 100 juta penduduk pada tahun 2010 (Permana, 2011).

Meskipun angka pertumbuhan penduduk Bengkulu mengalami penurunan tajam, pada tahun 2010 angkanya masih lebih tinggi (1,69 persen) daripada LPP nasional (1,46 persen). Data ini menjelaskan bahwa upaya pengendalian kelahiran di Provinsi Bengkulu tidak lebih baik dari provinsi lain di Indonesia, seperti DIY, Jawa Tengah, DKI Jakarta, Jawa Timur dan Bali yang angka laju pertumbuhan penduduk mereka pada 2010 di bawah 1 persen (BPS, 2010).

Beberapa pemerhati kependudukan sepakat bahwa melemahnya program pengendalian kelahiran salah satunya disebabkan oleh peran BKKBN yang termarginalkan sejak era reformasi. Isu pengendalian penduduk terkooptasi oleh euforia politik yang berkepanjangan hingga saat ini. Anggaran pembangunan dan fokus perhatian pemerintah lebih berorientasi pada agenda-agenda politik, seperti pemilu, pilkada, serta korupsi elite politik dan pemerintah. Lebih jauh, peran BKKBN dikerdilkan dengan kebijakan otonomi tentang tugas pengendalian penduduk kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa telah terjadi pengurangan petugas lapangan Keluarga Berencana (PLKB) secara nasional sejak sebelum otonomi daerah dan setelah otonomi daerah, dari 35,000 petugas menjadi 22,000 petugas, sedangkan institusi yang mengurus KB telah digabung dengan lembaga-lembaga lain seperti Dinas Sosial atau Pemberdayaan Perempuan sehingga upaya pengendalian penduduk menjadi tidak fokus (Permana, 2011). Permasalahan tersebut paling tidak telah berdampak pada peningkatan angka LPP nasional dari 1,46 persen menjadi 1,49 persen. Kenaikan ini tidak harus terjadi apabila ada komitmen pemerintah pascareformasi terhadap upaya pengendalian penduduk secara serius sehingga angka pertumbuhan tersebut dapat diturunkan untuk mencapai target NRR sama dengan 1 pada MDG's 2015.

TINGKAT KELAHIRAN (TFR-TOTAL FERTILITY RATE)

Harus diakui bahwa komitmen rezim Orde Baru melalui BKKBN dalam upaya penurunan dan pengendalian kelahiran telah membawa dampak yang signifikan terhadap angka kelahiran di seluruh provinsi di Indonesia, tidak terkecuali Provinsi Bengkulu. Dari periode 1980-2010, peserta KB aktif meningkat dari hanya 5 persen menjadi 61 persen secara nasional (Permana, 2011) dan telah mampu menurunkan angka kelahiran (TFR) dari 5 menjadi 2,3. (lihat grafik 4).



Sumber: Hugo dkk, 1987; BPS 2010

Grafik 4. Tren perkembangan TFR Bengkulu dan Indonesia Tahun 1970-2010

Kondisi di tingkat nasional tidak berbeda jauh dengan kondisi di Provinsi Bengkulu bahkan penurunan TFR di Bengkulu lebih besar dibanding dengan penurunan di tingkat nasional. Dalam periode 1971-2010, angka TFR di Bengkulu turun dari 7 menjadi 2,5. Namun demikian selama, 10 tahun terakhir TFR Bengkulu meningkat dari 2,4 menjadi 2,5 persen, bahkan lebih tinggi dari pada angka rata-rata TFR nasional. Hal ini menggambarkan bahwa sejak orde reformasi, upaya pengendalian penduduk di Bengkulu terabaikan.

Secara umum, penurunan TFR yang sangat cepat, baik di Bengkulu maupun ditingkat nasional, dapat dijelaskan dari sejumlah faktor sosial-ekonomi, baik lingkup makro maupun mikro. Secara makro, faktor yang nampaknya memiliki kontribusi signifikan terhadap penurunan angka TFR adalah kebijakan pemerintah Orde Baru yang antinatalis. Sebagaimana diketahui, sejak tahun 1971 ketika rezim Orde Baru lahir, Soeharto sebagai presiden telah meletakkan program pengendalian penduduk sebagai salah satu pilar pembangunan, di samping pertumbuhan ekonomi, stabilitas nasional, dan integrasi nasional. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Gee dalam Hagedorn (1990) serta Todaro dan Smith (2003) bahwa kebijakan pemerintah dapat menjadi faktor yang signifikan untuk pengendalian penduduk ketika pemerintah memiliki komitmen yang tinggi. Di samping Indonesia, pemerintah Cina juga telah mengambil kebijakan yang sama dengan satu keluarga satu anak dan melegalkan aborsi.

Penurunan TFR di Provinsi Bengkulu tidak dapat terlepas dengan program dari BKKBN yang hingga saat ini masih berupaya untuk meningkatkan jumlah peserta KB aktif meskipun tidak sekuat usaha pemerintahan Orde Baru. Dari hasil SDKI 2007 diketahui bahwa angka peserta KB aktif di Bengkulu mencapai 73,9, yang merupakan capaian tertinggi di Indonesia. Upaya penurunan angka TFR ini akan selalu diupayakan oleh BKKBN Provinsi Bengkulu sebagaimana telah tertuang dalam target yang telah ditetapkan oleh institusi ini, yaitu

mewujudkan penduduk pertumbuhan seimbang, selain juga menetapkan target capaian MDG's pada 2015 TFR sebesar 2,1 dan NRR sebesar 1. Upaya mencapai target MDG's tersebut jelas tidak mudah mengingat belum tegasnya komitmen pemerintah untuk menurunkan angka pertumbuhan penduduk. Hasil sensus penduduk 2010 sungguh di luar perkiraan, TFR Bengkulu 2,5 lebih besar daripada TFR tahun 2000 (2,4). Hal ini mengindikasikan belum padunya arah dan strategi upaya-upaya mewujudkan pembangunan berbasis kependudukan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ketidaktegasan pemerintah pusat terhadap persoalan kependudukan dalam derajat tertentu telah menyebabkan pemerintah daerah memarginalkan isu kependudukan. Hal itu diperkuat oleh hasil sensus 2010 yang menunjukkan fakta memprihatinkan berkaitan dengan penanganan masalah kependudukan sejak reformasi.

Lebih jauh, upaya penurunan angka kelahiran selalu berhadapan dengan nilai-nilai sosial budaya masyarakat. Masyarakat Bengkulu yang sebagian besar adalah komunitas tradisional masih cukup kuat memegang nilai-nilai sosial-tradisional yang terkadang bertolak belakang dengan kebijakan-kebijakan pemerintah. Penelitian yang dilakukan mahasiswa jurusan Sosiologi Universitas Bengkulu di Kabupaten Seluma menunjukkan praktik kawin usia muda masih banyak terjadi karena alasan budaya (Paramita, 2010). Perkawinan usia dini akan memberi peluang jumlah anak yang banyak karena masa fekunditasnya lebih panjang. Hal demikian sesuai dengan apa yang ditegaskan oleh Davis dan Blake (1956).

Tingginya angka fertilitas penduduk Bengkulu pada tahun 2010 juga dipengaruhi oleh faktor jumlah anak ideal dalam keluarga. Sebagaimana dikemukakan oleh Freedman (1962) berkaitan dengan nilai ekonomi anak. Beberapa penelitian yang dilakukan di Indonesia pada tahun 1980 menyimpulkan bahwa jumlah anak yang ideal dalam satu keluarga adalah antara 4-6 orang (Adioetomo dkk., 2010). Mengubah paradigma seperti ini tentu saja bukan hal yang mudah, meskipun juga bukan hal yang mustahil untuk dilakukan. Modernisasi dan peningkatan pendidikan masyarakat Indonesia diharapkan akan mampu merubah pandangan-pandangan yang lebih berorientasi ke norma keluarga kecil (*nuclear family*) seperti sebagaimana telah dijelaskan dalam beberapa teori fertilitas, khususnya teori ekonomi fertilitas oleh Freedman maupun Todaro dan Smith. Namun, belum ada kajian yang dapat dijadikan rujukan mengenai jumlah anak ideal dalam setiap keluarga di era pascareformasi.

Tabel 3 menggambarkan jumlah anak ideal menurut perempuan yang pernah menikah berdasarkan tempat tinggal dan pendidikan. Data menunjukkan bahwa anak ideal di Provinsi Bengkulu adalah 3 anak (pembulatan dari 2,8) baik mereka yang tinggal di pedesaan maupun diperkotaan, sedangkan tingkat pendidikan tidak berpengaruh terhadap permintaan jumlah anak. Faktor inilah

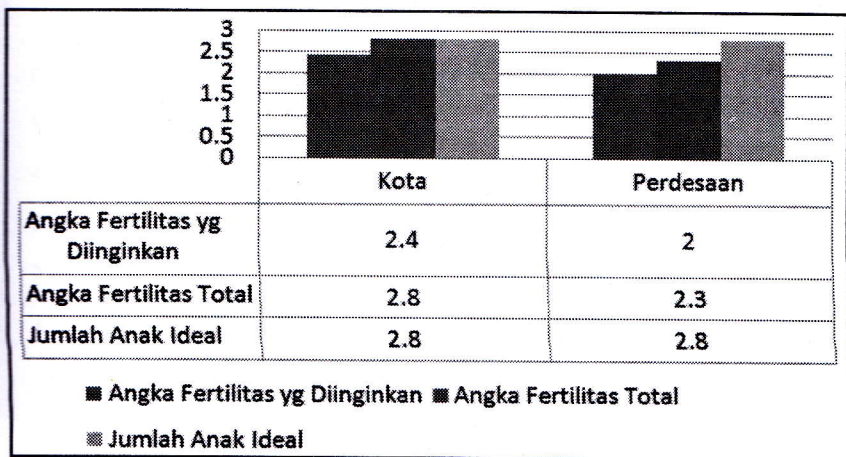
yang menyebabkan angka TFR Bengkulu naik dari 2,4 pada tahun 2000 menjadi 2,5 pada tahun 2010.

Grafik 5 menggambarkan hubungan antara fertilitas dengan tempat tinggal berdasarkan perhitungan dari hasil SDKI tahun 2007. Ada kecenderungan bahwa kesadaran fertilitas dari penduduk pedesaan lebih baik dibandingkan dengan penduduk dari perkotaan. Pola fertilitas orang perkotaan pada fertilitas yang diinginkan sebesar 2,4, tetapi angka fertilitas total sebesar 2,8. Hal ini mengikuti pola jumlah anak ideal yang diinginkan, yaitu 2,8. Sebaliknya, penduduk pedesaan nampaknya lebih rasional dalam pola fertilitas yang diinginkan yaitu 2, sedangkan angka fertilitas total sebesar 2,3, lebih rendah dari jumlah anak ideal yaitu 2,8. Fakta ini menolak apa yang telah disampaikan beberapa teori fertilitas sebelumnya dimana masyarakat kota yang sering dinilai lebih modern dan lebih berpendidikan biasanya mempunyai tingkat fertilitas lebih rendah, sebagaimana disampaikan oleh Gee dalam Hagedorn, 1990.

Tabel 3. Jumlah Anak Ideal Menurut Tempat Tinggal dan Tingkat Pendidikan

Tempat Tinggal dan Pendidikan	Jumlah Anak
Tempat Tinggal	
• Kota	2,8
• Desa	2,8
Pendidikan	
• Tidak Sekolah	3,2
• SD	3,2
• Tamat SD	2,8
• SMP	2,6
• Tamat SMP keatas	2,6

Sumber: SDKI 2007

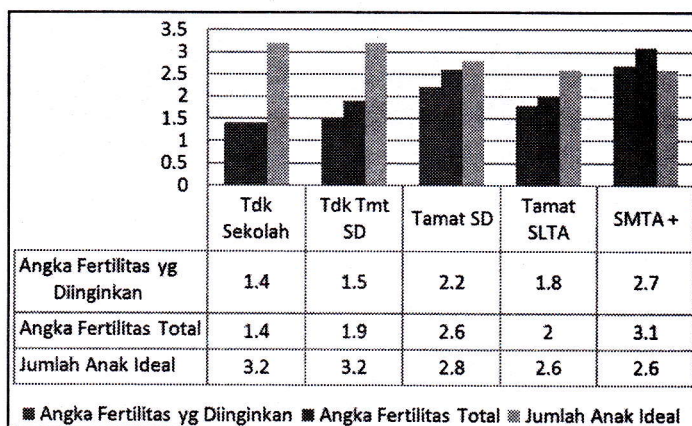


Grafik 5. Fertilitas menurut tempat tinggal

Sumber: SDKI 2007

Tingkat fertilitas yang lebih tinggi di daerah perkotaan dibanding dengan perdesaan tersebut dapat dijelaskan bahwa fokus perhatian berbagai program pengendalian penduduk lebih diarahkan pada masyarakat perdesaan dari pada perkotaan. Hal ini karena mungkin karena pemerintah menilai bahwa masyarakat perdesaan yang secara kultural lebih fanatik dengan tingkat pengetahuan kondisi sosial ekonomi yang relatif lebih terbatas dibandingkan dengan masyarakat perkotaan dikhawatirkan akan menjadi penyebab tingginya angka fertilitas. Kekhawatiran inilah yang menyebabkan pemerintah lebih memperhatikan masalah kependudukan di perdesaan. Sebaliknya, masyarakat perkotaan yang dianggap lebih berpengetahuan dan lebih sejahtera akan dinilai lebih rasional dalam perilaku fertilitasnya.

Argumentasi di atas juga dapat dijelaskan dengan baik berdasarkan data pada grafik 6, yaitu tidak ada hubungan antara tingkat pendidikan wanita yang pernah kawin dan angka fertilitas total. Wanita kawin dengan pendidikan SMA ke atas justru memiliki angka fertilitas total lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang hanya berpendidikan SD, bahkan mereka yang tidak pernah sekolah. Namun, jika dicermati secara seksama, ada hal yang sulit dipahami berkaitan dengan hubungan antara TFR dan tingkat pendidikan wanita yang pernah kawin. Sebagai contoh, pada wanita yang tidak sekolah, angka fertilitas yang diinginkan hanya 1,9 tetapi jumlah anak ideal yang diinginkan 3,2. Demikian juga bagi mereka yang tidak tamat SD. Sementara itu, mereka yang berpendidikan lebih tinggi relatif lebih konsisten. Keadaan ini kemungkinan ada kesulitan memahami maksud pertanyaan pada daftar pertanyaan (*misunderstanding*) sehingga jawabannya ragu-ragu. Kalau fakta ini benar, apa yang selama ini disimpulkan menjadi suatu teori oleh para ahli bahwa tingkat pendidikan berkorelasi positif dengan tingkat fertilitas penduduk, perlu dikaji lebih mendalam, khususnya untuk kasus di Bengkulu.



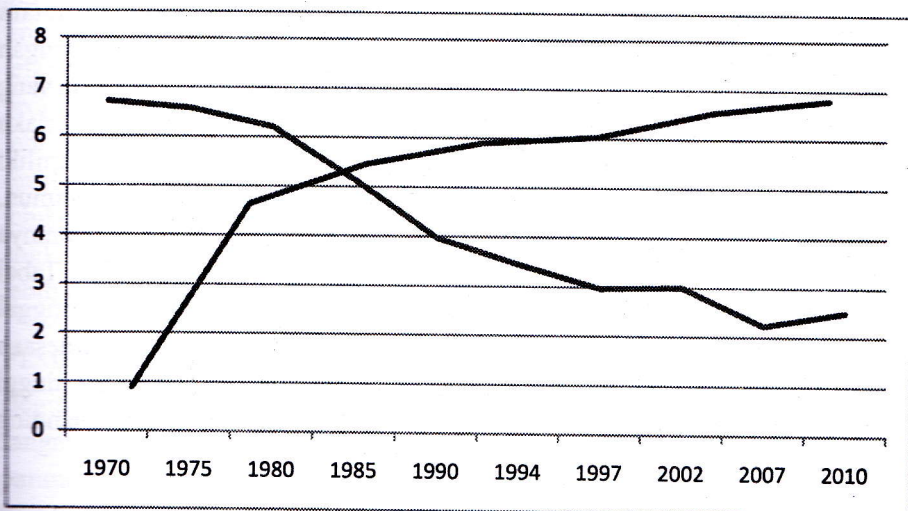
Sumber: SDKI 2007

Grafik 6. Pola fertilitas penduduk bengkulu menurut pendidikan

Grafik 7 menjelaskan hubungan antara TFR dengan partisipasi KB di Provinsi Bengkulu. Grafik tersebut menggambarkan ada korelasi negatif antara banyaknya peserta KB turunnya angka fertilitas di Provinsi Bengkulu. Pada tahun 1980 sebagai awal resmi pelaksanaan Program KB di Provinsi Bengkulu, peserta KB di provinsi relatif sedikit, yaitu sebesar 9,33 sehingga menyebabkan angka TFR yang cukup tinggi, yaitu sebesar 6,2. Pada saat itu penduduk Bengkulu masih tergolong tradisional, khususnya mereka yang tinggal di perdesaan. Pengaruh nilai-nilai budaya lokal yang pronatalis masih kuat. Seiring kemajuan dan kuatnya komitmen pemerintah, angka TFR dapat ditekan hingga 2,5 pada 2010. Fakta ini dapat dilihat pada grafik 7. Pada tahun 1985, kesertaan ber-KB sebesar 52,13 dengan TFR 5,13 sehingga terjadi pertemuan ideal antara kesertaan ber-KB dengan TFR. Selanjutnya, hasil SDKI tahun 1994 menunjukkan kenaikan kesertaan KB menjadi 61,60 persen yang selanjutnya berdampak pada penurunan angka fertilitas menjadi 3,45 per wanita. Tiga tahun kemudian, yaitu pada tahun 1997, CPR meningkat menjadi 66,60 persen dan TFR turun menjadi 2,97 per wanita. Hal ini mengindikasikan bahwa naiknya kesertaan ber-KB tidak selalu diikuti oleh turunnya TFR. Misalnya, pada tahun 2002, TFR naik dari 2,97 per wanita menjadi 3 per wanita, tetapi kesertaan ber-KB naik dari 66,60 persen menjadi 68,20 persen.

KARAKTERISTIK AKSEPTOR

Penjelasan karakteristik aseptor dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tingginya angka fertilitas penduduk Bengkulu. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa



Sumber: BKKBN Provinsi Bengkulu

Grafik 7. Hubungan kesertaan ber-KB dengan TFR Penduduk Bengkulu

kajian ini dilakukan dengan mencermati data-data sekunder. Ketajaman kajian ini dalam derajat tertentu dipengaruhi oleh ketersediaan data sekunder yang ada dan dapat diakses oleh peneliti. Sebagaimana diketahui bahwa membahas karakteristik sosio-demografi penduduk merupakan wilayah yang sangat luas dan kompleks. Penjelasan akan lebih detail dan komprehensif apabila didukung oleh ketersediaan data, baik sekunder dan utamanya primer. Mengingat keterbatasan tersebut, kajian ini hanya menggunakan data hasil SDKI 2007 karena secara metodologi, hasil pendataannya dapat dipertanggungjawabkan dan merupakan data terkini. Sementara itu, data hasil sensus penduduk 2010 belum dapat diakses secara luas. Karakteristik akseptor yang akan dikaji dalam tulisan ini menyangkut tempat tinggal, pendidikan, dan status ekonomi, serta jenis kontrasepsi yang digunakan.

Tempat Tinggal

Secara sosiologis, perilaku seseorang sering difokuskan pada budaya dan aturan-aturan tempat dia tinggal (Curtis dan Lamber dalam Hagedorn, 1990: 35). Lingkungan tempat seseorang tinggal akan mempengaruhi perilaku sosial. Perilaku mereka yang tinggal di perdesaan akan berbeda dengan mereka yang tinggal di perkotaan. Alasan yang melatarbelakangi pernyataan ini adalah secara umum kota merupakan simbol modernisasi, sedangkan desa adalah simbol tradisi. Dari segi pekerjaan, orang kota lebih banyak bekerja di sektor non-pertanian, sedangkan orang yang tinggal di perdesaan banyak bekerja di sektor pertanian. Gee (1990) menjelaskan bahwa wanita di daerah perkotaan cenderung bekerja di luar rumah dibandingkan dengan perempuan yang tinggal di perdesaan.

Pada level masyarakat, ditemukan ada hubungan yang negatif antara proporsi wanita yang bekerja di luar rumah dan tingkat fertilitasnya. Dengan kata lain, pada masyarakat dengan tingkat partisipasi angkatan kerja wanita yang tinggi akan memengaruhi rendahnya angka fertilitas. Hal demikian juga berlaku pada tingkat individu, yaitu perempuan yang bekerja di luar rumah memiliki sedikit anak dan sebaliknya (Gee in Hagedor, 1990; Hugo at.al, 1987). Namun, diduga bahwa apa yang disinyalir oleh para ahli dan beberapa kajian sebelumnya tidak serta-merta dapat menjelaskan fenomena fertilitas di Bengkulu. Tabel 4 menggambarkan bahwa tidak ada hubungan antara daerah tempat tinggal dengan penggunaan kontrasepsi. Bahkan para wanita yang tinggal di perdesaan memiliki tingkat partisipasi terhadap program Keluarga Berencana lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang tinggal di perkotaan (74,9 persen dibanding 71,6 persen).

Tabel 4. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Tempat Tinggal Tahun 2007

Tempat Tinggal	Menggunakan	Tdk Menggunakan	Jumlah(%)
Kota	71,6	28,4	56 (100)
Desa	74,9	25,1	144 (100)

Sumber: SDKI 2007

Ada beberapa penjelasan yang terkait dengan fakta demografi ini. Pertama, sejak otonomi digulirkan sesuai dengan UU No. 32 tahun 2003, banyak terjadi pemekaran provinsi dan kabupaten/kota. Demikian juga dengan Provinsi Bengkulu yang sejak tahun 2003 terjadi pemekaran kabupaten dari tiga kabupaten menjadi sembilan kabupaten, dan ada empat kabupaten baru. Kabupaten-kabupaten tersebut telah menetapkan masing-masing ibu kota yang sebenarnya hanya sebatas administrasi. Dari segi fasilitas maupun tingkat modernisasi, masyarakatnya masih mencerminkan masyarakat dengan karakter dan budaya lama, yaitu masyarakat pedesaan dan tradisional. Lebih jauh secara sosiologis, masyarakat kota di kabupaten induk masih merefleksikan dan kental dengan nilai-nilai masyarakat tradisional, bahkan dilihat dari struktur ekonomi sampai saat ini mayoritas penduduk masih lebih banyak yang bekerja di sektor pertanian.

Dengan demikian, penduduk Bengkulu yang tinggal di daerah perkotaan masih kental dengan budaya masyarakat pedesaan dengan nilai-nilai tradisional, kecuali mereka yang tinggal di kota Bengkulu. Hal ini ditunjukkan oleh perbedaan proporsi aseptor KB yang ada tidak cukup signifikan, yaitu hanya 3,3 persen. Penjelasan lain adalah secara umum masyarakat Indonesia yang tinggal di pedesaan dengan nilai-nilai tradisional lebih pronatalis. Hal itu telah mendorong pemerintah, yang dalam hal ini BKKBN, lebih mengarahkan program-programnya ke wilayah pedesaan sehingga masyarakat pedesaan lebih banyak mendapatkan sosialisasi dan sentuhan program pengendalian fertilitas dibandingkan dengan masyarakat perkotaan yang relatif dianggap lebih modern dan berpendidikan. Akibat dorongan yang kuat ini menyebabkan angka partisipasi penduduk pedesaan terhadap program Keluarga Berencana lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk perkotaan.

PENDIDIKAN

Begitu banyak ahli yang meyakini pendidikan mempunyai hubungan yang sangat signifikan dengan tingkat fertilitas. Pendidikan sebagai indikator dan parameter modernisasi menjadi faktor pemicu kesadaran masyarakat atas berbagai informasi dan inovasi. Dengan pendidikan yang tinggi daya nalar dan sikap terhadap setiap inovasi perubahan akan lebih rasional dan kritis sehingga

keputusan yang diambil akan lebih bijak. Pendidikan juga diyakini tidak saja berhubungan dengan persoalan fertilitas, tetapi juga berbagai permasalahan sosial-ekonomi lainnya (Todaro dan Smith, 2003; Hugo et.al, 1987, Hagerdorn, 1990, Sunaryanto, 1998).

Fakta demografi hasil SDKI 2007 sebagaimana yang digambarkan pada tabel 5, yaitu hubungan keikutsertaan KB dengan tingkat pendidikan, tidak menunjukkan lazimnya sebagaimana yang disinyalir para ahli. Tingkat pendidikan tidak berkorelasi positif dengan keikutsertaan KB. Lebih jauh, data dalam tabel 5 juga memberi informasi bahwa baik wanita yang berpendidikan rendah (yaitu tidak tamat SD) maupun yang menamatkan SMP memiliki tingkat partisipasi KB yang relatif sama, yaitu 69,0 persen dengan 69,3 persen.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, kelemahan menggunakan data sekunder adalah analisis hanya dibatasi oleh ketersediaan data dan informasi. SDKI 2007 tidak menyediakan alasan mengapa mereka ikut KB. Mengacu pada fakta-fakta sebelumnya, sebagaimana dijelaskan pada Grafik 6 bahwa permasalahannya lebih terletak pada tingkat kesadaran masyarakat terhadap norma keluarga kecil. Pada grafik 6 terdeskripsikan bahwa tingkat kesadaran mereka terhadap norma keluarga kecil relatif tidak berbeda bahkan fakta empiriknya cukup kontroversial, yaitu mereka yang berpendidikan tinggi memiliki tingkat fertilitas lebih tinggi dibandingkan yang berpendidikan rendah. Kondisi yang demikianlah barangkali yang menyebabkan partisipasi mereka terhadap penggunaan kontrasepsi relatif tidak berbeda sebagaimana ditunjukkan oleh Tabel 5.

Status ekonomi

Tabel 6 menggambarkan distribusi wanita peserta KB dengan status ekonomi yang dimilikinya, dalam hal ini dilihat dari indeks kekayaan (*wealth index*). Index kekayaan ini merupakan indeks komposit dalam SDKI 2007 digunakan sebagai proxy untuk penghitungan orang miskin dilihat dari kondisi bangunan yang ditempati dan aset yang dimiliki oleh rumah tangga. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, kekayaan tidak berhubungan dengan fertilitas. Penjelasan yang menghubungkan kekayaan dengan fertilitas adalah pandangan yang dikemukakan oleh Maltus bahwa ada hubungan positif antara tingkat kemiskinan dan tingkat fertilitas. Mereka yang memiliki kekayaan lebih akan cenderung menambah jumlah anak karena mereka merasa mampu untuk mencukupi kebutuhan pangan (Maltus dalam Todaro dan Smith, 2003: 307-309).

Namun demikian, beberapa penelitian di Indonesia yang dilakukan di Jawa menunjukkan fakta yang berbeda, yaitu antara tingkat kekayaan tidak ada hubungannya dengan tingkat fertilitas (Hugo et.al, 1987: 157-8). Dari kajian data sensus tahun 1980 Hugo menjelaskan bahwa ada faktor lain yang mempengaruhi,

baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama. Faktor tersebut antara lain: tingginya angka perceraian, praktik yang lama dari perilaku *abstinence* dan *in fecundity*.

Tabel 6 menunjukkan sebagaimana yang disampaikan oleh Hugo (1987), yaitu bahwa di Bengkulu kekayaan yang dimiliki oleh penduduk tidak berpengaruh terhadap penggunaan kontrasepsi. Mereka yang datang dari kalangan status ekonomi rendah memiliki tingkat partisipasi yang relatif sama dengan mereka dari kalangan ekonomi tinggi, yaitu 77,4 persen berbanding dengan 75,2 persen, dalam keikutsertaan Keluarga Berencana. Namun, belum ada informasi yang dapat menjelaskan keadaan tersebut. Hal ini kemungkinan berkaitan dengan kesadaran dari wanita dengan status ekonomi rendah terhadap perlunya mengontrol kelahiran sudah cukup atau karena upaya intervensi pemerintah yang optimal dengan melakukan sosialisasi, pelayanan, dan pemberian informasi yang terus-menerus terhadap mereka.

Tabel 5. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Pendidikan Tahun 2007

Pendidikan	Menggunakan	Tidak Menggunakan	Jumlah (%)
Tidak Sekolah	65,3	34,7	9 (100)
SD	69,0	31,0	36 (100)
Tamat SD	80,4	19,6	51(100)
SMP	78,2	21,8	47(100)
Tamat SMP keatas	69,3	30,7	57(100)

Sumber: SDKI 2007

Tabel 6. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Status Ekonomi Tahun 2007

Status Ekonomi	Menggunakan	Tdk Menggunakan	Jumlah(%)
Sangat Rendah	77,4	22,6	60(100)
Rendah	73,2	26,8	43(100)
Menengah	76,8	23,2	36(100)
Tinggi	64,6	35,4	32(100)
Sangat Tinggi	75,2	24,8	27(100)

Sumber: SDKI 2007

Alat Kontrasepsi

Penggunaan metode kontrasepsi meskipun dipengaruhi oleh aspek medis (aman dan dampak negatif alat kontrasepsi) dan psikologis (nyaman, mudah, dan sederhana), hasil SDKI 2007 menunjukkan kecenderungan yang kuat bahwa akseptor memilih metode pil dan suntik. Capaian penggunaan pil adalah 13,0 persen, sedangkan metode suntik 46,9 persen. Upaya BKKBN menggeser ke arah penggunaan kontrasepsi mantap seperti sterilisasi nampaknya masih perlu perjuangan keras. Alat kontrasepsi, pil dan suntik mudah didapat, praktis, dan relatif murah, serta bisa diberhentikan sendiri, sedangkan penggunaan dan pemutusan alat-alat kontrasepsi IUD ataupun alat kontrasepsi lain yang harus menggunakan jasa dokter atau bidan. Secara sosiologis, pilihan bisa dipengaruhi karena kebiasaan masyarakat di suatu tempat. Jadi, faktor keamanan dan kenyamanan dapat dianggap sebagai pendukung.

Rendahnya partisipasi laki-laki dalam keikutsertaan KB juga masih memprihatinkan. Ada anggapan bahwa soal KB adalah urusan perempuan. Mengubah pandangan seperti ini tentu saja dibutuhkan upaya-upaya yang keras. Sebagaimana para sosiolog mengatakan bahwa untuk melakukan perubahan sosial yang berkaitan dengan nilai-nilai masyarakat tidaklah mudah dilakukan. Hal itu karena perubahan sosial berkaitan erat dengan nilai-nilai kepercayaan atau agama. (Ritzer dan Goodman, 2004).

Tabel 7. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Metode Yang Digunakan Tahun 2007

Metode	%
Metode Modern	70.4
• Sterilisasi (perempuan)	1,5
• Sterilisasi (laki-laki)	0,1
• Pil	13,0
• IUD	1,7
• Suntik	46,9
• Implan	5,4
• Kondom	1,8
Total	104 (100)
Metode Tradisionil	3,6
• Kalender	1,2
• Senggama terputus	1,8
• Metode lokal	0,5
Total	44 (100)

Sumber: SDKI 2007

PENUTUP

Dari deskripsi dan analisis terhadap perilaku fertilitas perempuan penduduk Bengkulu dapat disimpulkan beberapa hal. Sejak 1970 sampai dengan 2010, jumlah penduduk Provinsi Bengkulu mengalami peningkatan hingga 2 kali dari tahun dasar 1971. Sementara itu, pada tahun 2010 mengalami peningkatan tiga kali lipat menjadi sebesar 1.715.518, selama 39 tahun. Hal ini dapat diartikan bahwa sejak Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) di Provinsi Bengkulu tahun 1978 dengan program Keluarga Berencana (KB) dapat menghambat fertilitas/kelahiran dalam perkembangannya rata-rata 20 tahun kemudian terjadi perkembangan perkelopatan dari data dasar, diharapkan dengan program KB pola kelipatan akan lebih panjang dari 20 tahun sekali.

Laju pertumbuhan penduduk dan angka Fertilitas Total (TFR) selama periode 1970-2010 juga mengalami penurunan tajam. Keadaan ini dialami hampir semua Provinsi di Indonesia dikarenakan kuatnya komitmen pemerintah, pengorganisasian yang baik, dan besarnya dukungan dana. Artinya, penurunan yang sangat cepat ini lebih disebabkan oleh faktor makro daripada mikro. Hal ini terlihat jelas bahwa beberapa faktor mikro yang menurut beberapa teori berhubungan dengan tingkat perilaku fertilitas, pada kenyataannya tidak dapat menjelaskan penurunan angka TFR Bengkulu yang sangat cepat, baik tingkat pendidikan maupun domisili (desa-kota). Demikian pula status tempat tinggal (perdesaan dan perkotaan) serta pendidikan, terlihat kurang berpengaruh dalam memengaruhi perilaku fertilitas. Hal ini ditunjukkan oleh pendapat tentang jumlah ideal anak sama, yaitu rata-rata 2, 8 anak. Selanjutnya, ketika peran pemerintah dalam hal ini diwakili oleh BKKBN melemah pada era reformasi, yaitu institusi kependudukan diserahkan pada daerah, TFR kembali meningkat. Pemerintah Bengkulu tidak mampu menurunkan laju pertumbuhan dengan baik sehingga angka laju pertumbuhan penduduk Bengkulu lebih tinggi dibandingkan dengan angka laju pertumbuhan nasional.

Tingkat partisipasi KB merupakan produk dari kuatnya intervensi dan komitmen pemerintah dibandingkan dengan kesadaran mereka akan pentingnya program KB. Angka ketercapaian aseptor (CPR) Bengkulu tertinggi se-Indonesia. Namun, ketika angka ini dikontrol menurut domisili (desa-kota), tingkat pendidikan, dan kekayaan, tidak menunjukkan hubungan yang signifikan antara variabel-variabel tersebut dengan kesertaan KB. Baik mereka yang berpendidikan tinggi maupun rendah, tinggal di kota atau di desa, menunjukkan perilaku yang sama, yaitu lebih 69 persen menjadi peserta KB aktif.

Saran dan rekomendasi

Beberapa saran dan rekomendasi terkait dengan fakta kependudukan yang telah dibahas sebelumnya adalah (1) untuk jangka panjang, keberhasilan pengendalian

fertilitas sangat dipengaruhi oleh kesadaran masyarakat terhadap pentingnya KB. Hal-hal yang berkaitan dengan upaya penumbuhan kesadaran masyarakat ini harus diupayakan secara maksimal melalui berbagai kegiatan sosialisasi, pendidikan, pembimbingan, pemantauan, dan pelayanan yang lebih optimal. Apa yang dicapai selama ini masih mengandalkan intervensi pemerintah yang dalam derajat tertentu ada “pemaksaan” sebagaimana yang dilakukan Orde Baru. Oleh karena itu, ketika intervensi mulai lemah, masyarakat kembali kepada pandangan masing-masing terhadap norma keluarga kecil maupun jumlah anak ideal dalam keluarga. (2) Untuk menumbuhkan kesadaran tersebut, upaya mengaktifkan lagi berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah Orde Baru masih diperlukan seperti mengembalikan peran BKKBN, membangun komitmen pemerintah, pendanaan yang memadai dan rentang kendali dan koordinasi yang baik. (3) Sudah saatnya peran institusi kependudukan diotonomkan sesuai dengan mandat UU No 52 tahun 2009, tidak digabung dengan institusi lain sehingga program dan kegiatannya akan lebih fokus dalam menangani berbagai permasalahan kependudukan dan dampak ikutannya. (4) Kajian-kajian yang lebih berorientasi pada faktor-faktor mikro lebih ditingkatkan karena faktor-faktor tersebut berkorelasi kuat dengan tingkat kesadaran masyarakat terhadap upaya pengendalian fertilitas. Untuk itu, membangun kemitraan antara BKKBN dengan institusi terkait lebih ditingkatkan seperti kerja sama dengan Pusat Studi Kependudukan Universitas, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI), Koalisi Kependudukan dan Pembangunan, lembaga swadaya masyarakat yang mempunyai kepedulian terhadap masalah kependudukan dan juga membangun kerja sama dengan lembaga-lembaga agama dan para tokoh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adioetomo, Sri M, dkk. 2010. “100 Tahun Demografi Indonesia: Mengubah Nasib Menjadi Harapan”. Dalam Laporan BKKBN dan Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2008. Press Release Ketenagakerjaan di Provinsi Bengkulu.
- Davis, Kingsley & Judith Blake, 1974. Struktur Sosial dan Fertilitas (Social structure and fertility: an analytical framework), Yogyakarta: Lembaga Kependudukan UGM.
- Freedman, Milton. 1962. Capitalism and Freedom, Chicago: University of Chicago.
- Gee, E.M. 1990. Population, in Hagedorn. R, Sociology, Fourth Edision, Toronto: John Deyell company.
- Hagedorn. R. 1990, Sociology, Fourth Edision, Toronto: John Deyell Company.
- Hill. H. 1989. Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia Since 1970, Ney York: Oxford University Press.

- Hugo, G.J. Et. Al.** 1987. *The Demographic Dimension in Indonesian Development*, New York: Oxford University Press.
- Rasosudarmo, B.P and Frank Jotzo.** 2009. *Working With Nature Against Poverty*, Singapore: Institute of SouthEast Asian Studies.
- Ritzer, Goerge and Goddman, D.J.** 2004. *Modern Sociological Theory*, New York: McGraw-hill.
- Permana, I.G.** 2011. "Perkembangan dan Tantangan Kependudukan di Indonesia", Makalah disampaikan pada Seminar Menyambut Penduduk Dunia 7 Milyar, Raffles City Hotel, Bengkulu.
- TNP2K.** 2011. "Panduan Penanggulangan Kemiskinan". Dalam Pengantar Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia: Jakarta.
- Todaro, M.P and Smith, A.C.** 2003, *Economic Development*, UK: Pearsons Educational Limited.